

# **Sicherheitspolitische Führung und die Rolle der Nachrichtendienste**

Vorlesung 6.504 "Sicherheitspolitik"

16. Juni 2003

Universität St. Gallen

---

---

# Übersicht

- "9-11-Mosaiksteine"
- Intelligence
  - Begriffsdefinitionen
  - Entstehung und Formen
- Nachrichtendienste im Wandel
  - Neues Umfeld, neue Anforderungen
  - Facts and Figures
- ND-Architektur: Internationaler Vergleich
- ND-Architektur der Schweiz
  - Übersicht
  - Aufgaben der Dienste
- Business Intelligence
  - Gegenstand und Methoden
  - Beobachtungsthemen
  - Organisation der Zukunftsforschung
- Zusammenfassung

**Openness** is at the heart of the change in the paradigm of intelligence (...). The change cannot be overstated. Its implications run from the balance between collection and analysis to how analysis is done to the culture of the organizations involved.

**Gregory F. Treverton**  
former NIC Vice Chair and NSC Staff Member



© The Economist

If the **priorities of policymakers** are unclear, the intelligence community will be uncertain about what it is expected to deliver and will exert its energies toward efforts that may be ignored.

**In From the Cold**

...taking the most recent government and industry cost estimates together, over \$5,6 billion was spent in 1995 to **protect classified national security information**

**Commission on  
Protection and Reducing Government Secrecy**

## "9-11-Mosaiksteine"

- In **1995** Ramzi Yousef, the planner of the 1993 bombing of the WTC, told **Philippine authorities** that he learned to fly at US flight schools and plotted to **fly a plane into CIA headquarters**.
- Intelligence from various sources during the summer of 2001 suggested that a **major attack on US soil was imminent**.
- An FBI agent wrote a **memo** theorizing that Middle Eastern men training at a flight school in Phoenix, Arizona, could be training for a hijacking. The memo **did not ascend** beyond mid-level analysts at FBI headquarters.
- **Three attackers** were on a **CIA watch list** but had nevertheless been **granted visas** to enter the US.
- **Three of the attackers' visas had expired**.
- The FBI arrested Zacarias Moussaoui, the so-called 20th hijacker, on August 16, 2001 after his flight school told them Moussaoui wanted to learn how to fly a 747 – but not how to land it. FBI headquarters **blocked a request to search Moussaoui's computer** despite having information from the French internal security agency that indicated Moussaoui might have connections to know terrorists.
- Although the FBI notified the CIA of Moussaoui, **neither agency notified the Counter-Terrorism Security Group** at the White House.

# Intelligence: Begriffsdefinition

Intelligence is "**knowledge and foreknowledge** of the world around us (...) that helps consumers, either civilian leaders or military commanders, to **consider alternative options and outcomes.**"

Office of Public Affairs, A Consumer's Guide to Intelligence (Washington, DC: CIA, 1994), p. vii.

Die primäre Funktion von Intelligence (= Summe nachrichtendienstlicher Aktivitäten) "ist die **Politikinformation** und die **Politikevaluation** eines staatlichen oder organisationellen Gegenspielers. Intelligence verfügt über das Potential zur **Informationsdominanz** gegenüber internationalen Akteuren, zur **Reduzierung des Anarchiecharakters** in den internationalen Beziehungen und zur Abschwächung des Sicherheitsdilemmas durch das **Wissen über die politischen Ziele und Absichten** eines Opponenten.

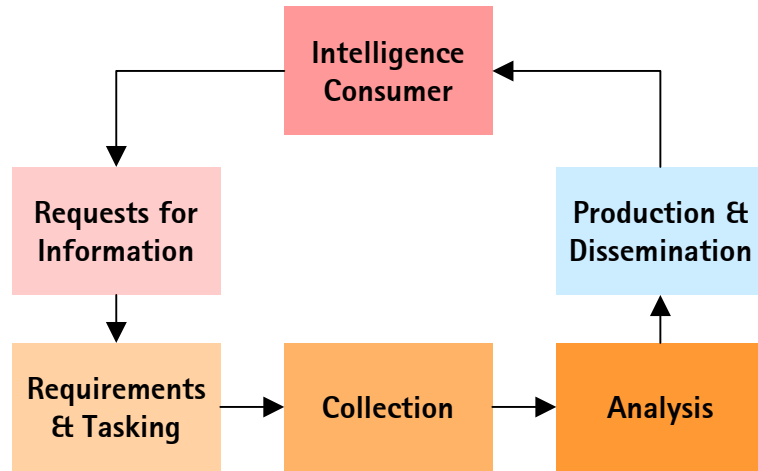
Wolfgang Braumandl, "Entwicklung einer europäischen Intelligence-Politik", ÖMZ, 41. Jr., Nr. 1 (Jan/Feb 2003), S. 62.

"**Data** is the raw print, signal or image. **Information** is data that has been collated into a generically useful product that is generally available. (...) **Intelligence** is information that has been deliberately discovered, discriminated, distilled, and delivered to a decision-maker in order to answer a specific question."

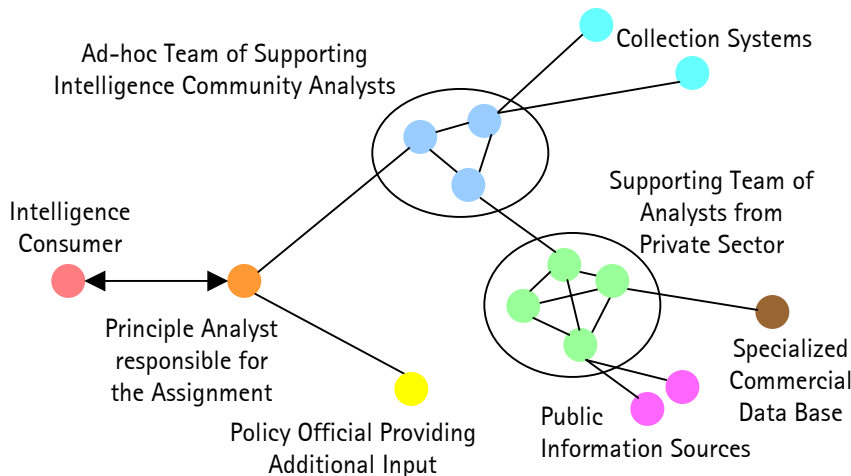
Robert D. Steele, On Intelligence. Spies and Secrecy in an Open World (Fairfax: AFCEA International Press, 2000), S. 128.

# Intelligence: Entstehung und Formen

Traditional Intelligence Cycle



Intelligence "Virtual Team"



## Human Source Intelligence (HUMINT)

Beschaffung und Auswertung von Informationen durch menschliche Quellen

## Imagery Intelligence (IMINT)

Beschaffung und Auswertung von Information über optische Aufnahmen, z.B. über Satelliten oder luftgestützte Aufklärung

## Open Source Intelligence (OSINT)

Beschaffung und Auswertung offen zugänglicher Informationen, z.B. Internet, Medien, Dokumente

## Signals Intelligence (SIGINT)

Beschaffung durch Abhören der Kommunikationsvorgänge, z.B. über Funk oder Satelliten

Bruce D. Berkowitz and Allan E. Goodman, Best Truth. Intelligence in the Information Age (New Haven, London: Yale UP, 2000), S. 68, 80; Braumandl, "Entwicklung einer europäischen Intelligence-Politik", S. 62, 65, 65.

# Nachrichtendienste im Wandel: Neues Umfeld, neue Anforderungen

	Altes Paradigma Kalter Krieg	Neues Paradigma Informationszeitalter	Konsequenzen
<b>Objekt</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Klar definierter Feind</li> <li>▪ Vorrang staatlicher Akteure</li> <li>▪ Primäre Ausrichtung auf militärische Bedrohung</li> <li>▪ Fokus auf Einzelereignisse</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ "Verlust des Feindes"</li> <li>▪ "Explosion" der Anzahl int. relevanter Akteure</li> <li>▪ Breit gefächertes Risikospektrum</li> <li>▪ Fokus auf systemische Betrachtung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Definition des Nachrichtenbedarfs</li> <li>▪ Definition der ND-Schwerpunkte</li> <li>▪ Anpassung der Arbeitsweisen und Analysemethoden</li> <li>▪ Von der Einzelperspektive zum Gesamtbild</li> </ul>
<b>Kultur</b>	Isolation und Geheimhaltung	Vernetzung und Offenheit	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Management von Open Sources unerlässlich</li> </ul>
<b>Selbstverständnis</b>	Dominanz der Sensitivität: Nur wer sensitive Quellen sammelt und auswertet, ist ein ND; ND genießt Sonderstellung	Normalisierung: ND ist eine von mehreren staatlichen Informationsquellen	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Verstärkter Wettbewerb mit staatlichen und privaten Institutionen</li> <li>▪ Erhöhter Managementbedarf</li> </ul>
<b>Produktionsmodell</b>	"Fließbandarbeit": Sequenzielle Beziehungen zwischen Quelle, Sammler, Auswerter und Kunde, die abgestufte Kommunikation ermöglicht	"Netzwerkarbeit": Vernetzte Beziehung zwischen Quelle, Sammler, Auswerter und Kunde, die direkte Kommunikation ermöglicht	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Von Anbieter- zu Kundenorientierung</li> <li>• Erhöhte Anforderung an ND-Flexibilität</li> <li>• Erhöhter Managementbedarf</li> </ul>

# Nachrichtendienste im Wandel: Neues Umfeld, neue Anforderungen

	Altes Paradigma Kalter Krieg	Neues Paradigma Informationszeitalter	Konsequenzen
<b>Anbieter- verhalten</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Information Push mit Standardprodukten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Information Pull mit individualisierten Produkten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kunde beurteilt ND-Qualität</li> <li>ND-Arbeit wird ergebnisorientiert</li> </ul>
<b>Arbeitsweise</b>	ND ist Sache staatlicher Behörden	ND ist Sache eines Verbunds aus staatlichen, privaten und wissenschaftlichen Einrichtungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>Staatlicher ND muss Mehrwert belegen können</li> <li>Systematische Einbindung Dritter bedarf neuer Konzepte</li> </ul>
<b>Quellenlage</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Geheime Quellen sind kontrollierbar</li> <li>Herausforderung: Quellenidentifizierung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>"Quellenexplosion" ist nicht kontrollierbar</li> <li>Herausforderung: Quellen-selektion</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Neue Arbeitsmethoden</li> <li>Systematisches Open Source-Management</li> </ul>
<b>Verfügbarkeit der Mittel</b>	Sicherheitsdenken überwiegt, ausreichende Mittel	Nutzendenken überwiegt, knapper werdende Mittel	<ul style="list-style-type: none"> <li>Rechenschaftspflicht stärkt Wirkungs- und Managementorientierung</li> </ul>
<b>Investitions- verhalten</b>	Sammeln dominiert (High-Tech-Investitionen und Pfadabhängigkeiten)	Auswerten dominiert (Brain Power gewinnt an Bedeutung)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nutzenorientierung entscheidet über Investitionen</li> </ul>

Michael Herman, Intelligence Power in Peace and War (Cambridge: Cambridge University Press for the Royal Institute of International Affairs, 1996); Robert David Steele, On Intelligence. Spies and Secrecy in an Open World (Fairfax: AFCEA International Press, 2000); Bruce D. Berkowitz and Allan E. Goodman, Best Truth. Intelligence in the Information Age (New Haven, London: Yale University Press, 2001); Gregory F. Treverton, Reshaping National Intelligence for an Age of Information (Cambridge: Cambridge University Press for Rand, 2001); Gregory F. Treverton, "Intelligence since Cold War's End", in Twentieth Century Fund Task Force on the Future of U.S. Intelligence, In From the Cold (New York: The Twentieth Century Fund Press, 1996), S. 97-133.

# Nachrichtendienste im Wandel: Facts and Figures

## Allgemeines

- Täglich erscheinen 20'000 wissenschaftliche Publikationen, 1950 waren es 2'000
- Alle 15 Jahre verdoppelt sich die Zahl der Forscher weltweit (2000: ca. 100 Mio.)
- 1880 kannte die Chemie 20'000 verschiedene Verbindungen, heute kennt sie ca. 17 Mio.

## ND-Spezifisches (US-amerikanische Beispiele)

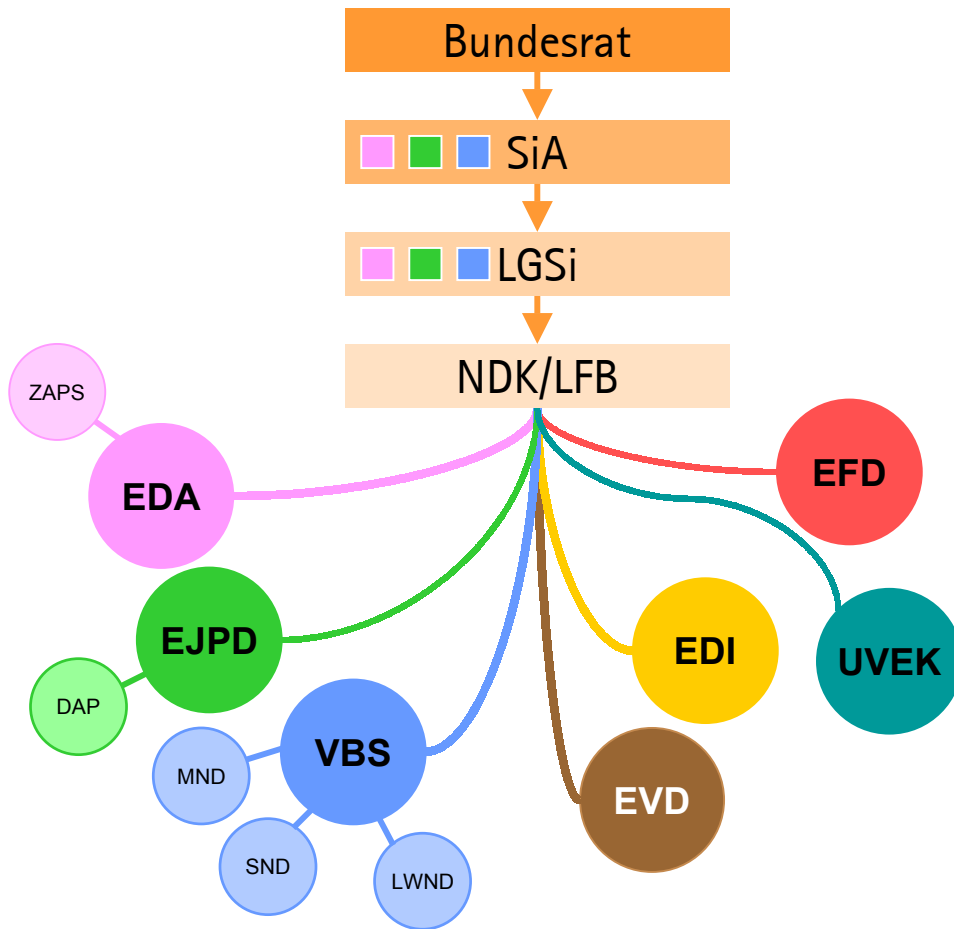
- US National Reconnaissance Office (NRO) erhält täglich 400 (Satelliten-)Aufnahmen, kann aber nur 10 % auswerten
- Verhältnis von TECHINT zu HUMINT ist etwa 7 zu 1 (Veränderung nach 9-11)
- Der Open Source-Informationsanteil an US-ND-Produkten beträgt ca. 80-95 %
- US-Nachrichtendiensten geben ca. 1 % ihres Budgets für öffentliche Quellen aus und decken damit ca. 40 % des Nachrichtenaufkommens ab
- 85 Cent jedes "Nachrichtendollars" entfallen in den USA auf militärische ND

## ND-Architektur: Internationaler Vergleich

	USA	Grossbritannien	Deutschland
<b>Wichtigste Akteure</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ National Intelligence Council</li> <li>▪ CIA (Ausland), FBI (Inland)</li> <li>▪ National Security Agency</li> <li>▪ National Reconnaissance Office</li> <li>▪ National Imagery and Mapping Agency</li> <li>▪ Defense Intelligence Agency (DIA)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Secret Intelligence Service (Ausland)</li> <li>▪ Government Communications HQ (technische Aufklärung)</li> <li>▪ Security Service (Inland)</li> <li>▪ Defense Intelligence Staff (Militär)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Bundesnachrichtendienst (BND, Ausland)</li> <li>▪ Militärischer Abschirmdienst (MAD)</li> <li>▪ Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV, Inland)</li> </ul>
<b>Koordination</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Director of Central Intelligence (DCI)</li> <li>▪ National Security Council</li> <li>▪ Dept. of Homeland Security</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Joint Intelligence Committee (wöchentliche Treffen, Leiter Dienste und andere Ressorts)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Bundessicherheitsrat koordiniert Sicherheits- und Verteidigungspolitik und genehmigt Rüstungsexporte</li> </ul>
<b>Budget</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ~30 Mrd. \$ ('96: 26,4 Mrd.) (Ca. 200'000 Mitarbeiter)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 839 Mio £ (2002/03)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ BND: ca. 350 Mio. Euro</li> <li>▪ MAD: 61 Mio. Euro</li> <li>▪ BfV: ca. 126 Mio. Euro</li> </ul>

Angaben gemäss <www.geheimdienste.org> (Zugriff: 14. Juni 2003), <http://www.fas.org/irp/official.html> (Zugriff: 14. Juni 2003), National Intelligence Machinery (London: The Stationery Office, 2002).

# ND-Architektur der Schweiz: Übersicht



## Sicherheitsausschuss (SiA)

- Stärkt SIPOL Führungsfähigkeit des Bundes
- Bereitet SIPOL-Geschäfte des BR vor

## LGSi (Lenkungsgruppe Sicherheit)

- Beschäftigt sich mit Bedrohung der inneren und äusseren Sicherheit
- Verfolgt und analysiert Lage
- Sorgt für Früherkennung
- Erarbeitet Szenarien, Strategien und Optionen zuhanden SiA

## NDK (Nachrichtenkoordinator)

- Sorgt für Zusammenarbeit zw. ND
- Führt & aktualisiert Nachrichtenbedürfnisse
- Orientiert ND über BR-Bedürfnisse

## LFB (Lage-/Früherkennungsbüro)

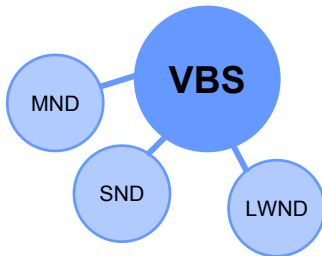
- Kann LGSi Themen vorschlagen
- Erhebt Nachrichten ausserhalb Verwaltung

### Abkürzungen

DAP: Dienst für Analysen und Prävention, MND: Militärischer Nachrichtendienst; LWND: Luftwaffennachrichtendienst;  
SND: Strategischer Nachrichtendienst; ZAPS: Zentrum für Analysen und Prospektive Studien

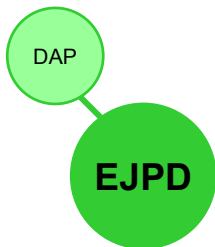
Weisungen über die Organisation der sicherheitspolitischen Führung des Bundesrates vom 3. November 1999

# ND-Architektur der Schweiz: Aufgaben der Dienste



- SND stellt den ständigen Auslandnachrichtendienst sicher und beschafft, in Zusammenarbeit mit anderen Stellen, sicherheitsrelevante Informationen, wertet diese aus und verbreitet sie (Grundauftrag geheim)
  - Schwerpunkte: Balkan, Transkaukasus, Nordafrika, Naher und Mittlerer Osten
  - Themenbereiche: MVW-Verbreitung, illegaler Technologietransfer und Waffenhandel, Terrorismus
- MND stellt den Nachrichtendienst auf operativer und taktischer Stufe sicher
- LWND stellt den operativ-taktischen und technischen Nachrichtendienst für den Einsatz der Luftwaffe sicher

Nachrichtendienstverordnung (VND) vom 4. Dezember 2000 (Stand: 23. Januar 2001), Art. 2-4 (SR 510.291), <<http://www.vbs.admin.ch/internet/GS/snd/d/dsnd.htm>> (Zugriff: 10.06.03)

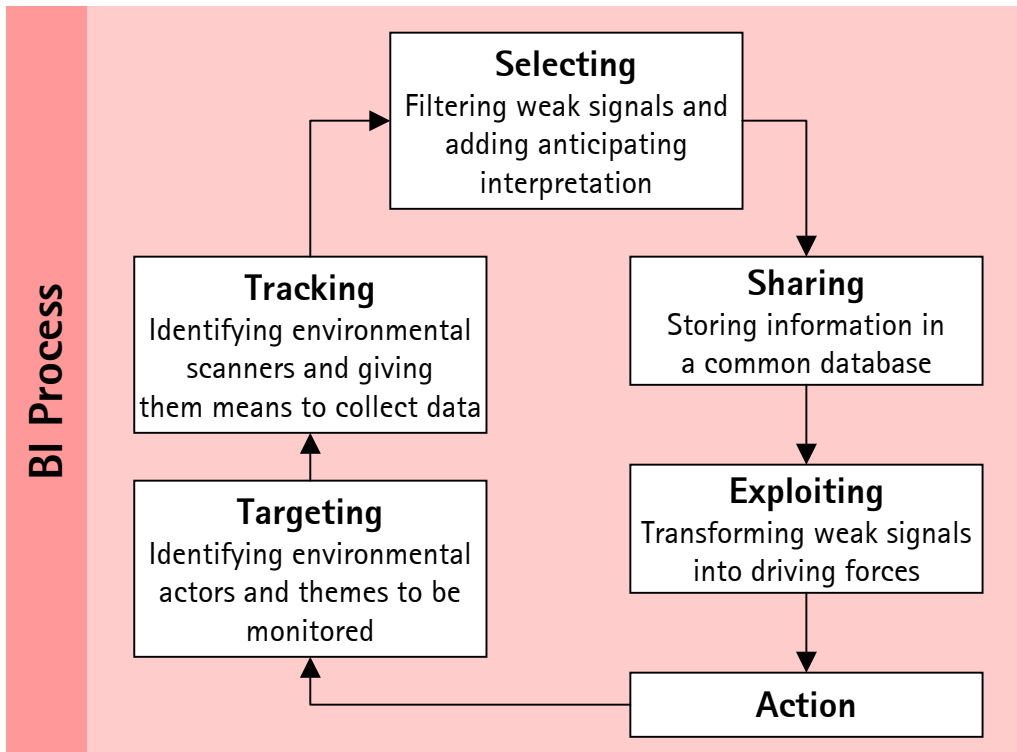


- Terroristische Aktivitäten
- Verbotene nachrichtendienstlichen Tätigkeit
- Gewalttätiger Extremismus
- Verbotener Handel mit Waffen und radioaktiven Materialien sowie verbotener Technologietransfer

Verordnung über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit vom 27. Juni 2001 (Stand: 14. August 2001), Art. 8 (SR 120.2)

# Business Intelligence: Gegenstand und Methoden

**Business Intelligence:** "Information process through which companies prospectively monitor their environment in order to create opportunities and to reduce their uncertainty."



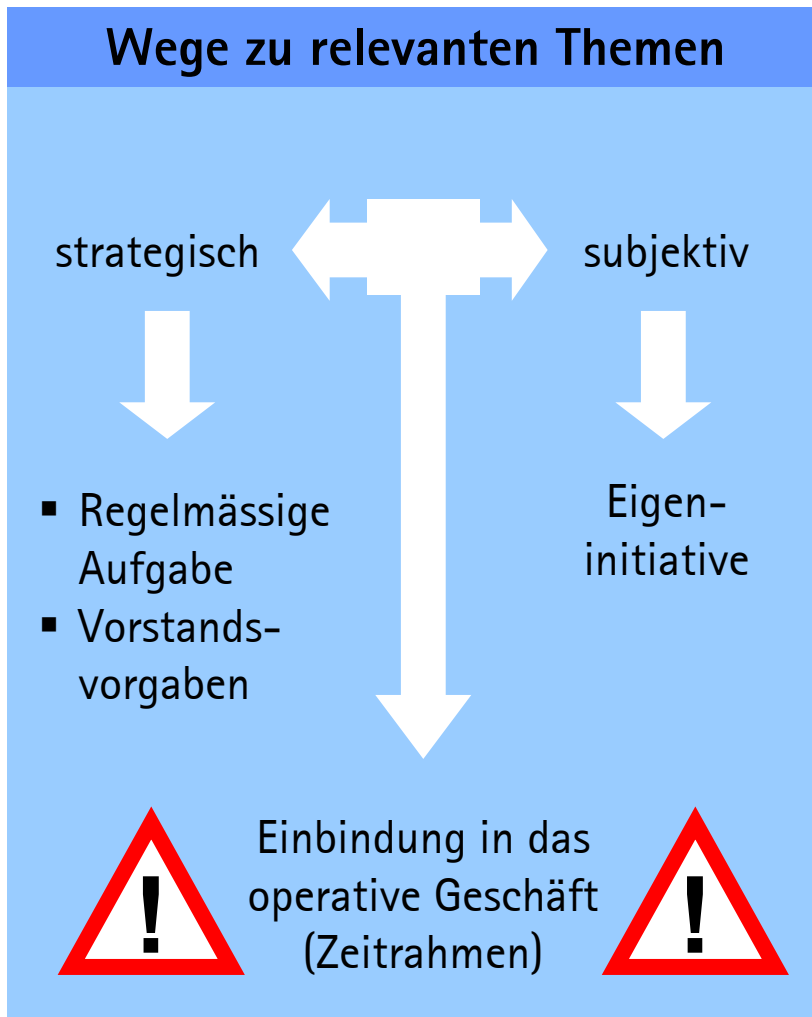
Sylvie Blanco et. al., "Developing Capabilities to Create Collective Intelligence within Organizations", Journal of Competitive Intelligence and Management, vol. 1, no. 1 (Spring 2003), S. 80-92, hier S. 81.

## Regelmässig eingesetzte Methoden im Umgang mit Ungewissheit

- Publikationsanalyse (79 %)
- Brainstorming (58 %)
- Umfeldanalyse (46 %)
- Szenariotechnik (46 %)
- Technologie-Portfolio-Analyse (42 %)
- Patentanalyse (38 %)
- Expertenbefragung (33 %)
- Qualitatives Ranking (33 %)

Zukunftsforschung und Unternehmen (Essen: Z\_Punkt GmbH, 2002), S. 77.

# Business Intelligence: Beobachtungsthemen



## Wichtigste Beobachtungsthemen

### Technologie und Innovation

- IuK-Technologie, branchenspezifische Technologiefelder, Emerging Technologies

### Wirtschaft und Unternehmen

- Globalisierung, innovative Management-techniken, Unternehmensentwicklung

### Individuum und Gesellschaft

- Soziodemografische Fakten, Wertewandel und Lebensstilforschung, Medien- und Kommunikationsverhalten, Wandel der Arbeitswelt

### Umwelt

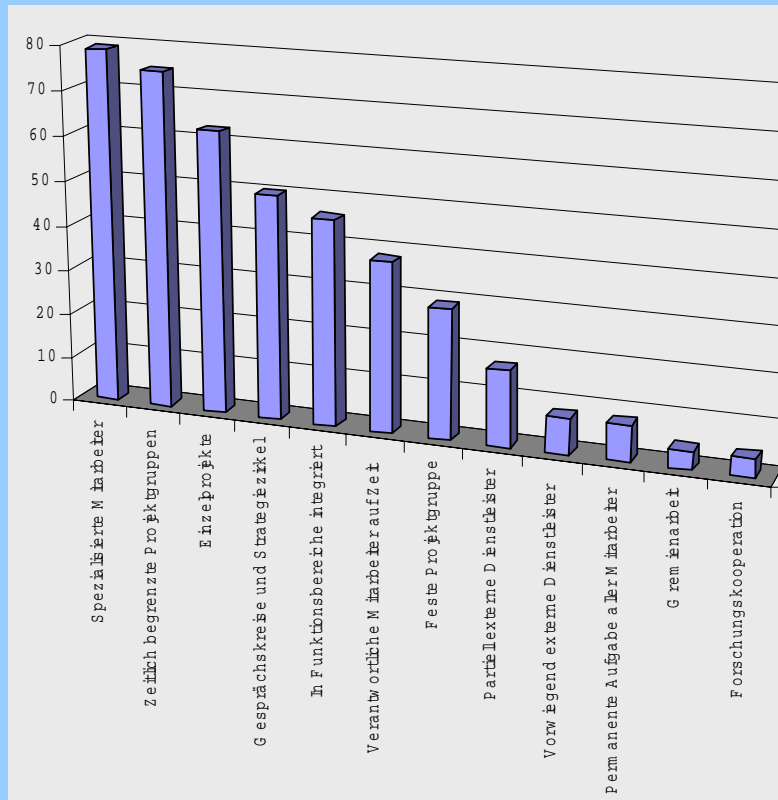
- Nachhaltige Entwicklung, Ressourcenverknappung, neue Energienutzungskonzepte, Umwelt als Risikofaktor

### Politik und Recht

- Urheber- und Patentrecht, (De-)Regulierung, Standardisierungen, EU-Entwicklung
- Zukunftsforschung und Unternehmen (Essen: Z\_Punkt GmbH, 2002), S. 70.

# Business Intelligence: Organisation der Zukunftsforschung

## Organisationsformen



Zukunftsforschung und Unternehmen (Essen: Z\_Punkt GmbH, 2002), S. 94.

Zukunftsforschung und Unternehmen (Essen: Z\_Punkt GmbH, 2002), S. 97, 101.

## Aktuelle Schwachpunkte

- Die **Einbettung** der Zukunftsforschung in **strategische Prozesse** steckt in vielen Unternehmen noch in den Anfängen
- Zukunftsforschung findet **häufig verstreut** über die Unternehmen statt und ist in den Funktionsbereichen/Geschäftsfeldern **unterschiedlich ausgeprägt**
- In der Regel existieren in den Unternehmen **keine zentralen Abteilungen bzw. Knotenpunkte** für Zukunftsthemen, vielfach ist ihre Bedeutung noch nicht erkannt
- Bislang gibt es **keine standardisierten Formen** der Organisation und Verankerung von Zukunftswissen in den Unternehmen
- Durch die starke Ausrichtung an einzelnen Personen ist die **Kontinuität** der unternehmerischen Zukunftsforschung **gefährdet**

## Zusammenfassung

- **Nachrichtendienste** sind ein Instrument der staatlichen Informationsgewinnung und -auswertung, doch ihre Rolle im **Informationszeitalter** ist noch nicht hinreichend definiert
- **Nachrichtendienstlicher Mehrwert** hängt wesentlich davon ab, wie die politische Führung die Nachrichtendienste einsetzt
  - Problem der übertriebenen Erwartungshaltungen
  - Faktenorientierung und politische Entscheidungsfindung
  - Mehr Aufmerksamkeit für Bedarfsdefinition
  - Bessere Auswertung der offenen Quellen (auch durch politische Führung/Verwaltung)
  - Kulturwandel hin zum permanenten Dialog zwischen "Produzent" und "Verbraucher"
- Um die neuen sicherheitspolitischen Herausforderungen zu bewältigen, muss die **Strategieschöpfungsfähigkeit** der Regierung gestärkt werden
  - Überprüfung der Rolle, Kompetenzen und Ressourcen des NDK/LFB
  - Stärkung der "integrierten Auswertung" anstelle der "Einzelperspektive"
- **Wirkungsorientierung und -überprüfung** gilt auch für die Nachrichtendienste
  - Skandalträchtige Enthüllungen sind kein Bewertungsmaßstab
  - Politische Führung muss Erwartungen definieren
  - Vergleiche mit privatwirtschaftlichen Anbietern/Erfahrungen sind wichtig